

要的行政干预手段，以维护预算外资金的专用性。

四是时效性原则。预算外资金的使用要讲求经济效益，提高时效要坚持宏观与微观经济效益有机统一的原则。预算外资金用于生产投资要力求少投入，多产出，快产出。并要充分挖掘资金潜力，搞好横向融通，以提高整体效益。

其次，在具体管理中，应注意抓住以下几方面：

1、编制综合财政计划。按照宏观与微观的内在联系，通盘计算，把预算外收支纳入综合财政计划进行综合平衡，以利于宏观调控。财政内部明确分工，由工交、商贸、农财等科按照预算外资金的特点组织所属企业资金的运行，按季编制收支执行情况表；综合科进行汇总平衡，负责全面的预算外资金管理作。

2、完善基础管理工作。财政部门应结合企业会计工作达标升级，帮助企业健全预算外资金管理机构，充实专职核算统计人员，并对其进行系统的专业培训。财政部门还应制定企业预算外资金管理细则，明确规定各项专用基金的收支范围，提取标准和审批权限。建立有效的会计核算报表制度，使预算外资金运用得到准确反映，为科学管理提供可靠依据。

3、提高预算外资金使用效益。在不改变资金所有权和保证使用单位方便用款的前提下，扩大“财政代管”，利用信用方式集中闲置的预算外资金，调节余缺，可以补充财政资金的不足，充分发挥预算外资金使用效益。在严格控制基建规模盲目扩大和消费基金不合理增长的同时，可用优惠利率和税收政策吸引预算外资金的投向。

4、建立有效的企业资产补偿机制。合理确定企业固定资产净值率考核指标，并将这一指标作为经济任务纳入企业承包租赁内容。以保证企业更新改造资金和生产发展资金的基本数量和使用效益，促进企业积累，从对企业资产补偿的考核方面防止其短期行为。

5、按照政策，严格核定企业主管部门管理费的提取范围和比例。制止任意扩大收费范围，增加收费比例，变相向企业摊派的行为。建议将各项社会集资纳入财政统一管理。建立集资及使用审批制度，规定集资范围和比例。凡集资，均需报经财政部门审查同意方可进行。财政在银行开设集资代管专户，按照专款专用的原则，严格监督集资单位使用，以制止乱索乱要，保证集资的使用效果。

对划分预算外企业的商榷

●重庆市财政局

成代平

卢仁华

过去，在统收统支的财政体制下，全民所有制的国营企业都是纳入国家预算之内的。近年来，随着经济建设的发展和财政体制的改革，各地区、各部门陆续兴办了一些全民所有制的企业，这些企业的赔赚，盈亏都不纳入国家预算之内，所以称作预算外企业。由于预算外企业的盈利不上交国家财政，而归地方、部门或企业，所以各种形式的公司、企业如雨后春笋般不断涌现，并且都要求按预算外企业对待。究竟什么是预算外企业，划分的标准是什么，有无划分的必要等等，都是值得研究的问题。为此，笔者谈些自己的看法，与大家共同商榷。

什么是预算外企业？一般认为预算外企业是指不纳入预算管理的全民所有制企业。其特点有三：一是开办初期的资金来源，

主要是财政借款，银行贷款，部门单位的预算外资金或集资；二是在利改税之前一般不向国家财政缴纳利润。除纳税以外与国家预算没有缴拨款关系，利改税后预算外企业比照国营预算内小型企业，按八级超额累进税率缴纳所得税，不缴调节税；三是在财政管理上，预算外企业不纳入预算管理，不向财政部门报送预算内各种报表。笔者认为，在经济体制改革以前，按照上述标准确定预算外企业是恰当的，在投资体制、财政体制、税收体制逐步改革之后，再按上述标准来确定预算外企业就与客观形势不相适应了。

再说，随着经济体制改革的开展，财政、税收体制改革深化，客观形势发生了变化，按照上述标准已经难于把预算内、外企业划分清楚。首先，从经济性质来看，预算内、外企业都是全民所有制企业；其次，从开办初期资金来源看，预算内、外企业都有财政拨款的情况。在基本建设投资实行拨改贷和流动资

缓解上海财政 困难的若干对策

本刊讯 不久前，上海市财政科学研究所、上海市财政学会秘书处以“如何缓解上海财政困难”为题，组织了有市计委、市体改办、市经济研究中心、社科院部门经济研究所的有关同志和市财政局有关处室的负责人参加的座谈会。

座谈会上，与会同志对上海目前的经济形势、财政状况进行分析、估计，多数同志认为，十三届三中全会精神的贯彻落实，将会给上海财政带来一个相对宽松的环境，但是，经济的运行是有惯性的，目前经济生活中的一些不正常现象不可能一下子扭转，因此上海财政状况的前景未可乐观。据此，会议就如何缓解上海财政困难提出如下一些对策。

一、适当集中一部分预算外资金，有计划地支持

金实行全额信贷之后，财政资金、银行贷款对预算内、外企业基本上是借贷关系；第三，从收入是否上缴财政作预算内收入来看：实行利改税之后，预算内企业实现的利润，以所得税的形式上缴财政作预算内收入，预算外企业实现的利润比照国营小型企业，按八级超额累进税率以所得税的形式同样上缴财政作预算内收入；第四，从报送报表来看，预算内企业向财政部门报送了各种报表，预算外企业同样也向财政部门报送了有关的报表，除了财政部门内部按不同口径分别汇编上报外，就企业而言是没有区别的。第五，从是否独立核算自负盈亏来看，凡独立核算的企业单位，无论是预算内的或预算外的，都应当是自负盈亏。诚然，在财政体制实行统收统支的情况下，预算

产业结构、产品结构的调整。具体措施是：（1）从余额较大的基金会集中一部分资金，归财政调控；

（2）引导预算外资金数额较大的公司转变经营方针，从单纯借贷或经营紧俏商品获利转变为扶植经济发展，支持产业结构和产品结构的调整，从商品经营业务改为财政信用业务；（3）严格审批，防止将生产发展基金转作奖金、福利使用。

二、从速筹建本市的国有资产管理机构，开展企业产权转让，充分发挥现有资金存量的效益。具体措施有：（1）抓紧组建一批股份制企业，公开向社会发行国有资产的股票，回笼一批货币，稳定市场，稳定经济。（2）陆续拍卖一批既管不了又管不好的小型商业。（3）在清理设备的基础上，出售一批长期闲置不用的机器设备给外省市或郊区社队企业。（4）在企业自愿的基础上，诱导企业兼并，以求现有资产的合理配置。

三、深化企业改革、完善企业内部机制，调动企业干部和群众的生产经营积极性。这方面的对策，具体说有六点：（1）全面引进竞争机制，优化劳动组合。厂级干部，采取向社会公开招聘办法，厂内中层干部向厂内招聘。改革干部任免制度，做到能上能下；改革劳动制度，厂内职工择优上岗，使职工逐步做到能进能出。（2）推行企业内部承包制度，把承包制度层层落实到车间、班组和个人，使责、权、利进一步明确和具体化。（3）改进工资奖金分配办法，使职工的劳动与所获得的物质利益之间发生内在的紧密的联系，充分发挥工资、奖金杠杆的调节作

内企业发生亏损，是由财政预算内退库给予弥补，而预算外企业则由自己求平衡。就目前而言，预算内企业除政策性亏损可由财政预算内退库弥补外，经营性亏损基本上是通过挂账由以后年度的盈利来解决，而预算外企业发生亏损，同样也是采取挂帐的办法解决；从发展形势来看，随着企业破产法的实施，无论预算内、外企业，一旦亏损不能自拔，或被兼并，或倒闭，因此，以是否自负盈亏来衡量预算内、外企业，也不行了。

总之，笔者认为已没有必要按预算内、外性质来划分企业了。把一部分企业划为预算外，无论是在生产经营或财务管理上，都不利于加强财政监督和管理。